



**PARECER PARA O 1º TURNO DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 46/2020**

**Comissão de Fiscalização Financeira e Orçamentária**

**Relatório**

De autoria do governador do Estado, o projeto de lei em epígrafe “altera a Lei Complementar nº 64, de 25 de março de 2002, e a Lei Complementar nº 132, de 7 de janeiro de 2014, cria a autarquia Minas Gerais Previdência dos Servidores Públicos Civis do Estado, institui fundos de previdência do Estado de Minas Gerais, altera a Lei nº 869, de 5 de julho de 1952, e dá outras providências”.

Preliminarmente, a matéria foi apreciada pela Comissão de Constituição e Justiça, que concluiu pela sua juridicidade, constitucionalidade e legalidade na forma do Substitutivo nº 1, que apresentou, e pelo desmembramento de parte da proposição original e sua apresentação na forma do projeto de lei complementar anexo ao seu parecer.

A Comissão de Administração Pública, em sua análise de mérito, opinou pela aprovação do projeto na forma do Substitutivo nº 1, da Comissão de Constituição e Justiça.

Por sua vez, a Comissão do Trabalho, da Previdência e da Assistência Social opinou pela rejeição da proposição.

Vem agora o projeto a esta comissão para dela receber parecer, nos termos do art. 188, combinado com o art. 102, VII, do Regimento Interno.

**Fundamentação**

O projeto de lei em análise, encaminhado pelo governador do Estado por meio da Mensagem nº 89/2020, pretende alterar o regime de previdência social e complementar dos servidores públicos civis de Minas Gerais, com vistas a ajustá-los às regras impostas pela Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, e modificar o Estatuto dos Servidores Públicos Civis, ao suprimir direitos relacionados ao sistema remuneratório das carreiras. Além disso, outras alterações são propostas, das quais destacamos: criação da Minas Gerais Previdência dos Servidores Públicos Civis do Estado – MGPrev – como resultado da cisão parcial do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais – Ipsemg; criação do Fundo Financeiro de Previdência do Estado de Minas Gerais – FFP-MG – gerido pela MGPrev; criação do Fundo Estadual de Previdência do Estado de Minas Gerais – Fepremg –, gerido pela Secretaria de Estado de Fazenda; e extinção do Fundo Financeiro de Previdência – Funfip –, criado pela Lei Complementar nº 77, de 13 de janeiro de 2004.

Segundo o autor da proposição, “sob a perspectiva dos servidores, o projeto visa garantir a regularidade do pagamento dos benefícios previdenciários no presente e no futuro, tendo em vista a natureza solidária e intergeracional do sistema. No que concerne ao Estado, a lei, uma vez aprovada, propiciará o saneamento das contas públicas referentes à temática da previdência, no médio e longo prazos. E em relação à sociedade, o equilíbrio fiscal possibilitará que os serviços públicos essenciais prestados à população sejam estendidos em sua acessibilidade e aperfeiçoados em sua qualidade”.

A Comissão de Constituição e Justiça, em sua análise preliminar, não vislumbrou óbices jurídicos no que diz respeito à iniciativa para a deflagração do processo legislativo e à competência para tratar do assunto. Todavia, considerando o prazo de 31 de julho de 2020 constante na Portaria SEPRT nº 1.348, de 3 de dezembro de 2019, para que os estados promovam ajustes em sua legislação referentes às alíquotas de contribuição de acordo com



os parâmetros estabelecidos pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, bem como o plano para equacionamento do déficit previdenciário, essa comissão entendeu que somente a matéria relativa à reforma previdenciária deveria ter uma análise mais célere desta Casa. Por isso, e com fundamento no art.173, § 6º, do Regimento Interno, a proposição foi dividida em duas partes, retirando-se toda a matéria que envolve alterações no sistema remuneratório dos servidores e mantendo-se no Substitutivo nº 1, por ela proposto, apenas as regras que tratam das alterações no regime previdenciário próprio dos servidores públicos civis do Estado.

A Comissão de Administração Pública, em sua análise, acompanhou o voto da Comissão de Constituição e Justiça e corroborou com o desmembramento da proposição inicial. Destacou que “vários estados já promoveram as modificações nos seus regimes próprios de previdência, ajustando-os às alterações trazidas pela emenda constitucional supracitada, sendo certo que nosso Estado ainda carece das modificações ora propostas”. Acrescentou que as “alterações sugeridas nesta proposição complementam as alterações sugeridas na Proposta de Emenda Constitucional nº 55, de 2020, também em tramitação nesta Casa Legislativa”. E ponderou que as “normas previdenciárias trazidas no projeto de lei complementar, além de promoverem os ajustes necessários às novas regras federais, procuram, na medida da realidade atual, conciliar os interesses dos servidores públicos com a capacidade econômico-financeira do Estado”.

A Comissão do Trabalho, da Previdência e da Assistência Social, em sua análise de mérito, ressaltou que a célere tramitação do projeto em tempos de pandemia, quando servidores não podem participar de sua discussão, é uma afronta ao Estado Democrático de Direito. A comissão ponderou também que atribuir aos servidores a responsabilidade pelo déficit das contas públicas é omitir a real responsabilidade de escolhas políticas de governos passados e do atual. Por fim, ao considerar a falta de informações concisas para aprimorar a proposição neste Parlamento e o fato de que as receitas previdenciárias continuarão insuficientes para sustentar uma previdência saudável, opinou pela sua rejeição.

Naquilo que compete a esta comissão analisar, é necessário considerar, inicialmente, que as alterações promovidas pelo projeto no sistema previdenciário dos servidores estaduais acarretarão impactos positivos do ponto de vista fiscal, haja vista que tais mudanças propiciam, por um lado, um aumento da receita de contribuições e, por outro, uma redução do ritmo de crescimento da despesa com benefícios previdenciários.

Do ponto de vista da receita, o incremento proporcionado pelo projeto advirá do novo sistema de alíquotas. No sistema atual, a contribuição de todos os servidores vinculados ao regime próprio é calculada pela aplicação de alíquota linear de 11% (onze por cento) sobre o salário de contribuição. Já no sistema proposto pelo projeto, tal contribuição passará a ser aferida pela aplicação de alíquotas progressivas que vão de 13% (treze por cento) a 19% (dezenove por cento), conforme a faixa salarial na qual o servidor se enquadra. Desse modo, haverá majoração dos valores pagos pelos servidores a título de contribuição previdenciária e, portanto, da receita de contribuições aportada ao regime próprio de previdência. Destaca-se, ainda, que a elevação nas alíquotas de contribuição dos servidores gerará também incremento nos percentuais de contribuição patronal do Estado para o sistema previdenciário, pois estes são calculadas em função daquelas.

Já no tocante à despesa, as diversas alterações feitas pela reforma nas regras para concessão de novos benefícios previdenciários – referentes, por exemplo, à idade mínima, ao tempo de contribuição e às regras de cálculo e reajuste do valor dos benefícios – aliviam, em parte, as pressões futuras sobre a despesa previdenciária, a qual, embora tenda a continuar crescendo, aumentará em ritmo menos acelerado que aquele imposto pelas regras atuais. Outro ponto que cumpre ressaltar é que conforme ofício enviado pelo Poder Executivo a esta Casa, o projeto



não cria novas despesas ao erário ao remanejar pontos de outras entidades da administração indireta, nos termos da Lei Delegada nº 175, de 2007, e em atendimento à legislação federal.

Além dos comportamentos supracitados da receita e da despesa, os quais trazem impactos positivos do ponto de vista fiscal, é necessário, também, considerar o projeto sob a óptica atuarial, isto é, do ponto de vista da sustentabilidade do sistema previdenciário no longo prazo. Nessa perspectiva, foi encaminhado pelo autor um parecer atuarial elaborado pelo Ipsemg. Nele fica demonstrado que a situação projetada para o sistema previdenciário estadual em um cenário no qual o projeto seja aprovado é melhor que a projetada em uma conjuntura na qual permaneçam vigentes as regras atuais.

Cabe a esta comissão analisar, ainda, os dispositivos do projeto que envolvem a criação de dois novos fundos estaduais, quais sejam, o Fundo Financeiro de Previdência do Estado de Minas Gerais – FFP-MG – e o Fundo Estadual de Previdência do Estado de Minas Gerais – Fepremg–, bem como a extinção de um fundo existente, o Fundo Financeiro de Previdência – Funfip. Isto posto, convém lembrar que a norma estadual geral que regula a instituição, gestão e extinção de fundos estaduais é a Lei Complementar nº 91, de 2006. Nela são estabelecidos diversos critérios e requisitos a serem observados quando da edição de regras que visem criar, modificar ou extinguir fundos.

No entanto, a exegese do art. 23 da norma citada indica que o legislador conferiu disciplina especial aos fundos previdenciários do Estado, pois dispensou-os expressamente, no todo ou em parte, do cumprimento das exigências estabelecidas em sede de norma geral, como se denota da leitura textual do dispositivo, reproduzido a seguir:

Art. 23 – O disposto nesta lei complementar:

I – aplica-se, no que couber, ao Fundo Financeiro de Previdência – Funfip;

II – não se aplica ao Fundo de Previdência do Estado de Minas Gerais – Funpemg.

III – não se aplica ao Fundo Previdenciário de Minas Gerais – Funprev-MG.

Dessa forma, a própria Lei Complementar nº 91 estabeleceu que seus dispositivos possuem aplicabilidade limitada no que couber ao Funfip, bem como que não possuem aplicabilidade nem ao hoje extinto Funpemg, nem ao Funprev-MG, por meio do qual se operacionaliza o regime de previdência complementar dos servidores estaduais. Todos os três fundos excetuados pelo artigo são de natureza previdenciária, o que enseja a interpretação de que tal regime diferenciado também é passível de ser aplicado a fundos previdenciários que venham a ser instituídos em substituição ou complementação àqueles já existentes – como é o caso dos dois novos fundos que a proposição pretende criar.

Conclui-se, portanto, não caber no projeto de lei em estudo uma análise detalhada do cumprimento de cada um dos requisitos estabelecidos na legislação geral sobre fundos estaduais, mas sim uma avaliação mais sistêmica da compatibilidade entre as propostas do projeto e os conceitos e diretrizes que fundamentam a instituição, gestão e extinção de fundos, nos termos do ordenamento jurídico vigente.

Isto posto, o FFP-MG, de acordo com a proposta, integrará a MGPrev e será por ela gerido. Pela análise dos recursos que o projeto atribui a esse fundo – os quais incluem as contribuições previdenciárias dos servidores, as contribuições patronais e as dotações orçamentárias para pagamento de inativos e pensionistas –, conclui-se que seu propósito é operacionalizar as movimentações financeiras necessárias à gestão das receitas e despesas do regime próprio de previdência dos servidores estaduais. Tal papel, no sistema atual, é cumprido pelo Funfip, que o projeto pretende extinguir e determinar a incorporação do total de seus recursos ao FFP-MG. Em outras

